

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์

นายทะเบียนพรรคการเมือง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยนายทะเบียนพรรคการเมืองให้เหตุผลว่า

เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือร้องเรียน ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จากนายสมพงษ์ รัตนวรารักษ์ ประธานสาขาพรรคประชาธิปัตย์ ลำดับที่ ๒ ว่า นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ร่วมกับนายธีรพงษ์ โสภณวรคาม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยช่วยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และนายชนภัทร กังสวดี ผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ นำเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๒ จำนวน ๑,๓๑๗,๖๐๐ บาท ไปแบ่งกันใช้เป็นการส่วนตัว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว จากการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ สรุปผลได้ว่าการดำเนินการตามแผนงาน/โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่ได้รับอนุมัติไป และรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน (พ.ศ. ๒๕๕๒) ขัดแย้งกับข้อเท็จจริง ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเสนอให้ระงับการเบิกจ่ายเงินจากกองทุนเพื่อพัฒนาการเมืองสำหรับพรรคประชาธิปัตย์ (ปี พ.ศ. ๒๕๕๓) ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะสอบสวนแล้วเสร็จ และเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยใช้เหตุมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓

นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับรายงานจากคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ว่าพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งได้รับจดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ (แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ที่ ปชร. ๓๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓) และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓) ตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และมีการปลอมลายมือชื่อ นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ในรายงานดังกล่าว โดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นแต่ไม่ได้ดำเนินการใดๆ ซึ่งเข้าข่ายเหตุยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ชี้แจงว่า

ก) นายธีรพงศ์ โสภณวรคาม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ - พฤศจิกายน ๒๕๕๒) และมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นตัวการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องของพรรคประชาธิปัตย์ เริ่มตั้งแต่แนะนำให้แต่งตั้งคนของนายธีรพงศ์ ๑ คือ นายชนภัทร กังสวัสดิ์ เข้ามาเป็นผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ เพื่อจะได้เข้ามาทำงานแทนหัวหน้าพรรคซึ่งนายวิลาศ ๑ ในฐานะหัวหน้าพรรคได้หลงเชื่อนายธีรพงศ์ ๑ เพราะเห็นว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับพรรคการเมืองเป็นเรื่องใหม่ ภายหลังจึงทราบว่า นายธีรพงศ์ ๑ มีเจตนาไม่ดีต่อพรรค

ข) ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาว่า การดำเนินการของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่พรรคได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาการเมืองนั้น ในฐานะหัวหน้าพรรคได้พยายามชี้แจงให้สาขาพรรคเข้าใจถึงแผนงาน/โครงการ แต่มีบางสาขาไม่พยายามเข้าใจ เพราะต้องการเงินเพียงอย่างเดียว เมื่อทางพรรคไม่มีเงินให้ก็พยายามที่จะจ้องจับผิดหรือทำลาย และแม้กระทั่งร้องเรียน เช่น นายสมพงษ์ รัตนะวราหะ ประธานสาขาพรรคลำดับ ๒ จึงเป็นการยากอย่างยิ่งที่จะทำตามแผนงาน/โครงการ ตามที่กำหนดไว้ได้

ค) สำหรับกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาว่า พรรคประชาชนจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาการเมืองไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงนั้น นายวิลาศ ฯ รับว่าเป็นผู้มีอำนาจเบิกเงินร่วมกับนายชนภัทร กังสวัสดี ผู้อำนวยการพรรคประชาชน แต่เมื่อเบิกมาแล้วได้นำเงินส่งให้กับนายธีรพงศ์ โสภณวรคาม โดยที่การใช้จ่ายเงินรวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างทุกอย่าง นายธีรพงศ์ ฯ กับนายชนภัทร ฯ ร่วมกันดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะไม่มีความสันทัด จึงไม่ทราบว่าการจัดซื้อจัดจ้างทุกอย่างมีราคาจริงเท่าไร เพียงแต่ตรวจรับของและรับใบเสร็จรับเงินเท่านั้น การจัดทำสัญญาทุกอย่าง นายธีรพงศ์ ฯ จะเป็นคนจ่ายเงิน ส่วนกรณีที่กล่าวหาว่ามีการปลอมลายมือชื่อหัวหน้าพรรค โดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นแต่ไม่ได้ดำเนินการนั้น นายวิลาศ ฯ ขอชี้แจงว่าตนไม่รู้เรื่องการปลอมลายมือชื่อมาก่อน จนกระทั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งให้ทราบ และสาเหตุที่ทำงานมาเกือบสองปีโดยไม่รู้เรื่องเอกสารปลอมเพราะเชื่อใจกัน

ง) กรณีที่นายสุเทพ พรหมวาส ประธานคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้เอาใบซื้อขายรถยนต์ โตโยต้า ไทเกอร์ ซึ่งนายวิลาศ ฯ แจ้งว่าเป็นของนายรัฐ รัฐแสง (บุตร) มาแสดง (เพราะเห็นว่าตนมีพฤติการณ์ปกปิดซ่อนเร้นไม่นำหลักฐานการซื้อรถยนต์ดังกล่าวมาแสดง ซึ่งไม่ตรงกับนายธีรพงศ์ ฯ ที่นำหลักฐานการโอนเงินของพรรคให้กับนายรัฐ ฯ เดือนละประมาณ ๑๐,๐๐๐ บาทเศษ ที่อาจเป็นค่าเช่าซื้อรถยนต์ตามที่ถูกร้องเรียน) แต่เมื่อนำมาแสดงแล้วกลายเป็นชื่อของ นายธรรมบุญ รัฐแสง (บุตรอีกคนที่เพิ่งทำสัญญาเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๓) นั้น เนื่องจากนายรัฐ ฯ ได้โอนขายรถยนต์คันดังกล่าวให้แก่นายธรรมบุญ ฯ ส่วนใบซื้อขายครั้งแรกหายไปนานแล้ว

จ) นอกจากนี้การที่กรรมการการเลือกตั้งมีภารกิจเกี่ยวกับการเลือกตั้งมาก และไม่ได้มาดูแลเรื่องพรรคการเมืองเท่าที่ควร เป็นผลให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่รวมทั้งพรรคประชาชนเกิดปัญหาจำนวนมาก

พิเคราะห์แล้ว ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า มีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคประชาชน หรือไม่

นายทะเบียนพรรคการเมืองชี้แจงว่าการที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาชน เนื่องจากมีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และมีการปลอมลายมือชื่อนายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาชนในรายงานดังกล่าว โดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็น แต่ไม่ได้ดำเนินการใดๆ ซึ่งเข้าข่ายเหตุยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้น และผลจากการสอบสวนพยานบุคคลและพยานเอกสารต่างๆ พบว่าพรรคประชาธิปัตย์ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ จริง

หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ชี้แจงว่าไม่ทราบเรื่องการปลอมลายมือชื่อ และการดำเนินการใช้จ่ายเงินตามแผน/โครงการต่างๆ แต่ยอมรับว่าเป็นผู้เบิกเงินกองทุน ฯ แล้วส่งมอบให้ผู้อื่นไปดำเนินการแทนเพราะเชื่อใจกัน ทำให้ไม่ทราบเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ของพรรค

การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” และมาตรา ๖๒ ซึ่งบัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป” นั้น หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ยอมรับว่าเป็นผู้เบิกเงินกองทุน ฯ แล้วส่งมอบให้ผู้อื่นไปดำเนินการแทน จึงเป็นกรณีที่หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งมีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง แต่กลับยินยอมให้ผู้อื่นดำเนินกิจการของพรรคประชาธิปัตย์ และทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ แทน จนกระทั่งเกิดความผิดพลาดขึ้น รวมทั้งพรรคประชาธิปัตย์ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุน ฯ ประจำปี ๒๕๕๒ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๒

ดังนั้น จึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และมาตรา ๖๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า

พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคประชาชนรัฐ

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ